

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Tercer Período

CARPETA Nº 975 de 1987

DISTRIBUIDO Nº 756 de 1987

COMISION DE PRESUPUESTO

Sin corregir por los oradores

Diciembre de 1987

TRANSFERENCIA DE RECURSOS DE LOS ENTES AUTONOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS AL PODER EJECUTIVO

Derógase el inciso 1º del artículo 46 del decreto-ley Nº 14.450, de 10 de agosto de 1976

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 14 de diciembre de 1987

Preside : Señor Senador Francisco Mario Ubillos

Miembros : Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, A. Francisco Rodríguez Camusso y Juan J. Zorrilla

Invitados Especiales : Directores de ANTEL: Presidente ingeniero Raúl Buela; Vicepresidente doctor Miguel Vieytes; ingeniero Ulises A. Anaya, doctor Oscar Rodríguez Pérez y escribano José María Speranza y Asesores Gerentes contadora Mary Carullo y contador Ulises Badano.

Secretario : Señor Jorge Mario Frigerio

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 5 minutos)

En la sesión de hoy, contamos nuevamente con la presencia de los señores representantes del Directorio de ANTEL, con quienes continuaremos analizando el tema que teníamos a estudio.

Tiene la palabra el señor Director Rodríguez Pérez.

SEÑOR RODRIGUEZ PEREZ.- Señor Presidente: en la última ocasión en que asistimos a la Comisión de Presupuesto, había quedado trunca mi exposición, en atención a que los señores Senadores tenían que concurrir a la sesión ordinaria del Cuerpo. Por lo tanto, retomo el uso de la palabra, a los efectos de exponer mi posición y de esclarecer, si es posible, algunos puntos que estaban en discusión y que los señores Senadores, legítimamente, tenían interés en aclarar a los efectos de adoptar un criterio definitivo. En aquella oportunidad, había señalado —en apretada síntesis-- que el tema a discutir era fundamentalmente el de índole económico, en cuanto a que había un balance y a que, a pesar de ello, el organismo que integramos había aportado los N$ 750:000.000.

Se tocó también --concretamente, por parte del escribano Speranza-- el tema jurídico y, en ese sentido, quería aclarar algún pequeño detalle que, en principio, esbocé en mi disertación anterior.

El escribano Speranza decía que la ley no comprendía a los Servicios Descentralizados, teniendo en cuenta el texto del Decreto Nº 14.550, que no los mencionaba, sino que se refería solamente a Entes Autónomos, industriales, comerciales, bancarios, etcétera. El escribano se afiliaba a la tesis --yo diría-- piedeletrista, en virtud de que el texto, repito, no menciona a los Servicios Descentralizados. Por mi parte, señalé que estaba de acuerdo con un informe del asesor letrado General de ANTEL, el doctor Juan José Camelo, que en su segunda parte decía que con un criterio amplio estaban también incluidos los Servicios Descentralizados ya que, si los Entes Autónomos --que tienen mayor descentralización-- estaban obligados por la ley a aportar a Rentas Generales, con mayor razón los Servicios Descentralizados, que no tienen tanta autonomía, naturalmente tenían que estar incluidos

en esa interpretación amplia. Por otra parte, entiendo que el Legislador de esa época, obviamente debía conocer la existencia de los Servicios Descentralizados. Pienso que si no los incluyó a texto expreso, fue porque creyó que al referirse a los Entes Autónomos en general estaban comprendidos, con mayor razón, los Servicios Descentralizados.

Quería hacer brevemente esa reflexión porque, como dije, no era éste el tema central, de acuerdo con lo que expresara el señor Senador Rodríguez Camusso de los informes que solicitaba esta Comisión. Pero yendo al fondo del asunto --y expresada muy rápidamente mi opinión sobre el tema jurídico-- me voy a referir ahora a lo que creo es lo fundamental, de acuerdo con las manifestaciones vertidas.

A ese respecto, la primera objeción que se hizo fue la de que el balance del Ejercicio 1986 fue aprobado por el Directorio posteriormente a la solicitud del Poder Ejecutivo requiriendo los N$ 750:000.000 a ANTEL.

A los efectos de esclarecer totalmente esa primera objeción, a través de la lectura que voy a realizar, voy a mencionar determinadas fechas.

El balance del Ejercicio 1986 fue aprobado por resolución del Directorio Nº 2190/87, el día 13 de octubre del corriente año, luego de su estudio por el Cuerpo y sus miembros en forma individual.

El Decreto del Poder Ejecutivo que establece el monto del aporte que realizó ANTEL de sus utilidades líquidas a Rentas Generales, es de fecha 14 de octubre, es decir, un día después de haber sido aprobado por el Directorio de ANTEL. Y fue remitido a este organismo, por el Ministerio de Economía y Finanzas, el día 19 de octubre, es decir, seis días después de haber sido estudiado y aprobado por los señores Directores.

De lo expresado se deduce el cabal conocimiento de todos los Directores de los resultados del ejercicio, sujeto a aporte, a la fecha de la consideración de la contribución a Rentas Generales.

De acuerdo con las prácticas contables tradicionales

y con principios de contabilidad aceptados, el balance muestra una utilidad operativa de N$ 6.097:435.462. Dicha utilidad se ve reducida luego de la consideración de otros resultados --entre ellos, resultados financieros correspondientes al pago de intereses-- a N$ 3.372:948.501,60. Si consideramos los resultados por diferencias de cambio, derivadas de los activos y pasivos que mantiene ANTEL en moneda extranjera, surge una pérdida contable de N$ 697:159.810,90.

En la preparación de esta información contable, se ha tenido en cuenta el importante efecto que tiene sobre los resultados las variaciones en el tipo de cambio, dada la posición neta pasiva en moneda extranjera.

Y aquí, señor Presidente, diría que estamos en algo similar al enfoque que hiciéramos desde el punto de vista jurídico. Como decía en la sesión pasada, hay dos bibliotecas; en este caso, habría dos enfoques contables. Un primer enfoque, el balance de ANTEL, hecho por los contadores del organismo, da pérdidas por las diferencias de cambio, fundamentalmente. No contempla las ganancias o pérdidas por la inflación, que es un precio más. Digamos que es un balance tradicional. El otro enfoque, el del Poder Ejecutivo, hace un balance de ajuste por inflación.

Si bien es cierta la veracidad de la información presentada por los contadores de ANTEL, no es menos cierto que los nuevos enfoques aceptados en materia de confección de dicha información --como la IX Conferencia Interamericana de Contabilidad-- hacen aconsejable, en economías con elevadas tasas de inflación, el determinar los resultados por desvalorización monetaria, efecto de las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda sobre los activos y pasivos monetarios, correspondiente para cada ejercicio, e incluirlos en el estado demostrativo de resultados del período, reflejando una realidad conocida y que se procure reconocer contablemente, a efectos de evitar distorsiones en la información, que afecten la toma de decisiones. De acuerdo con los cálculos realizados por el área de hacienda, considerando los criterios que recoge nuestra legislación --decreto-ley número 14.948, de 7 de noviembre de 1979, y Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986-- para el ajuste de estados contables a efectos fiscales, surge un beneficio por inflación de N$ 5.734:908.300,70, con lo cual el resultado neto del ejercicio es una utilidad de N$ 5.037:748.489,80. Se hizo otra objeción con respecto a la posible iliquidez que pudiera tener el organismo y yo digo, señor Presidente, que a esa utilidad que acabo de mencionar, debe agregarse una elevada liquidez que hace posible verter el aporte solicitado de N$ 750:000.000.

Las disponibilidades financieras eran del orden de los N$ 5.183:214.000 al 31 de octubre de 1987.

También se dijo --no sé sí la Comisión, pero por la prensa se manejó-- que este aporte de N$ 750.000.000 comprometía de alguna manera, la economía del organismo para los pagos inmediatos que deberemos hacer en el primer trimestre del año que viene. Yo digo, señor Presidente, que el monto que hemos aportado no compromete las inversiones del Ente, que se financian no sólo con los recursos autogenerados sino, también, y fundamentalmente, con financiamiento interno y externo, según surge de los planes de inversiones elevados oportunamente al Poder Ejecutivo.

Otra objeción que se hiciera, señor Presidente, es en cuanto a que podría haberse aumentado el ajuste tarifario en razón de haberse tenido en cuenta el aporte de N$ 750:000.000. Digo que ese aporte tampoco afectó para nada el ajuste tarifario del mes de noviembre de 1987, ya que el mismo no fue considerado.

En última instancia, expreso que se comparte el criterio de que el Poder Ejecutivo puede, eventualmente, tomar recursos amparado en el ordenamiento legal vigente de empresas del Estado con destino a Rentas Generales, de manera de que éstas contribuyan con sus utilidades a satisfacer las necesidades sociales.

Existen antecedentes de estos aportes de Entes Autónomos. En el año 1985 hubo varios; también los hubieron en los años 1986 y 1987. Quiere decir que no es nuevo esto de que el Poder Ejecutivo solicite determinados aportes a Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, que tienen superávit, a efectos de llevar ese dinero a Rentas Generales.

Fundamentalmente, señor Presidente, era eso lo que deseaba aclarar.

SEÑOR BUELA.- Como en la reunión anterior no estuvo presente el ingeniero Anaya, por encontrarse de viaje en misión oficial en el extranjero, no sé si él desea expresar alguna opinión con relación a este tema.

SEÑOR ANAYA.- Desde luego que siempre hay algo para decir.

Recién llegué ayer de un viaje, y vengo poco preparado, aunque este asunto lo he meditado desde hace tiempo, de manera que lo que voy a decir no es en forma improvisada.

Creo que el hecho de que se juzgue la insuficiencia o el error que pueda tener un balance, escapa un poco a mis conocimientos. Creo que ANTEL tiene sus técnicos que avalan el balance que se ha presentado, y justamente en la reunión del 20 de octubre, el Directorio, ante el conocimiento del pedido del Poder Ejecutivo, tomó la resolución de encomendar al Gerente de la División Administrativa la preparación de un informe contable. El día 29 ese informe todavía no era de mi conocimiento, que fue cuando el Directorio resolvió hacer el traspaso de fondos; pero tampoco dentro del Directorio se esgrimieron los argumentos que ahora se están exponiendo. Por el contrario, voy a citar la constancia que dejé en actas, porque, fecha más o menos, entendía que el decreto era anterior a la aprobación del balance. Pero, de cualquier manera, no tengo ningún problema en sospechar que si el balance fue aprobado por el Directorio el día 13, era imposible que el Poder Ejecutivo el día 14 tuviera la recomendación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para dictar este decreto. Es más, puedo decir con toda firmeza que el contador Davrieux me dijo, personalmente: "No necesitamos conocer el balance; mes a mes sabemos cómo va marchando ANTEL". Considero que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto debería tener un balance adelantado por ellos mismos, sabiendo la situación de ANTEL, pero, oficialmente, no tenía ningún conocimiento el día 14, fecha del decreto.

El día 29, en desconocimiento de los informes internos de ANTEL, dejé la siguiente constancia: "Me preocupa que el Poder Ejecutivo determine por sí que ANTEL obtuvo utilidades en 1986, cuando a la fecha del decreto el Directorio todavía no había aprobado el balance, y más todavía; estando en conocimiento de que nuestros técnicos han llegado a la conclusión de que se tuvo una pérdida cercana a los N$ 600:000.000. En nuestra función de administradores, además, la quita que se nos hace constituye una distorsión de todas las previsiones que pudimos haber tomado para obtener resultados satisfactorios en nuestra gestión. En ningún lugar del presupuesto está previsto esta exacción que distorsiona el resultado de nuestra gestión. Además, el artículo del decreto-ley Nº 14.530 se refiere específicamente a Entes Autónomos, y no siendo especialistas en la materia, creo que deberíamos esperar informe de la Asesoría Letrada para saber si la medida es aplicable a un Servicio Descentralizado".

En otras palabras, señor Presidente, mis argumentos son los que están manejando actualmente algunas personas, pero los que justifican esta quita fueron presentados "a posteriori", como justificando un hecho consumado.

Particularmente, en el caso del balance, entiendo que nuestros técnicos merecen respeto y una interpretación que tienda a hacer aparecer el balance como dando ganancias, cuando en realidad no es así, me parece que es forzar la cosa, ya que los hechos reales demuestran que perdimos N$ 600:000.000 en el Ejercicio 1986. Crear una ganancia artifical es muy fácil, contablemente; las empresas privadas muchas veces lo hacen; incluso, hay bancos que han tenido que cerrar sus puertas por repartir utilidades por ganancias de intereses de mora. Sabemos que contablemente se pueden hacer muchas cosas raras; pero pienso que en ANTEL debemos tener las cosas claras, limpias y si el balance da pérdidas, no buscar triquiñuelas para justificar una actitud que no compartimos.

Por otra parte, el argumento de que ANTEL tenía disponibilidad de caja para hacer ese traspaso de fondos, tampoco es una justificación, porque una empresa puede tener una disponibilidad grande de caja y estar muy endeudada y, en definitiva, ser deficitaria. El hecho de que en un momento dado se disponga de dinero, no quiere decir que él esté disponible para otros fines más que aquellos que el presupuesto marca.

De modo que mi posición en el Directorio fue no aprobar el traspaso de fondos y esa postura que, como dije, fue tomada con un desconocimiento explícito de los fundamentos técnicos, después se ha visto confirmada por las informaciones que llegaron, tanto en la parte contable como en la legal.

En cuanto a ésta, quiero hacer notar que el asesor letrado da dos alternativas. En la primera, es muy enfático, dice que: "Ateniéndonos a una interpretación estricta y literal llega a la conclusión de que ANTEL no está comprendido en la norma". Este informe tiene fecha 2 de diciembre, o sea, que es bastante posterior a haberse hecho el traspaso. También dice: "Una interpretación amplia conduciría a sostener que si el Poder Ejecutivo...", sigue hablando en modo condicional. Es decir, que no asegura, de ninguna manera, que el artículo 46 del decreto-ley que se aplicó comprenda a ANTEL como ente descentralizador, como una posibilidad o una ampliación de la aplicación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me informa el señor Secretario que en el repartido anterior, distribuido Nº 749, se pone en boca del señor Director Vieytes, lo que dijo el señor Director Speranza. Esta corrección se hará en la sesión de hoy, a los efectos de que conste en la versión taquigráfica del próximo repartido.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Con los nuevos elementos que hemos recibido en el día de hoy, el panorama tiende a precisarse, lo cual no significa, naturalmente, que deba ser compartido.

Algunas cosas quedan manifiestas; una es que el balance para ANTEL, formalmente, fue deficitario en grado considerable.

La información suministrada en las condiciones en que fue aprobada el 13 de octubre, establecen un déficit del orden de los N$ 697:000.000. Nuevos elementos que responden a criterios en absoluto opuestos, determinan una evaluación que fija un superávit considerable en fecha posterior.

Por lo tanto, hay un hecho inequívoco: el Poder Ejecutivo --lo dijo, además, aquí en el seno de la Comisión, por intermedio del señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto-- considera descuidado el manejo contable que se efectúa por parte del organismo ANTEL. Esto está en la página 15 de la versión taquigráfica correspondiente.

Esta es una expresión no de la oposición, no de un político de la minoría, sino del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, expuesta, además, en presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas.

"Cuando se habla de un resultado negativo --dice el contador Davrieux-- se hace, en todo caso, un manejo descuidado de la contabilidad".

Primer elemento, entonces, sin que de ello se deduzca un juicio de valor, el Poder Ejecutivo expresa un criterio y el organismo ANTEL otro, sustancialmente diferente y opuesto.

Segundo elemento. El 13 de octubre se aprueba el Balance; el 14 de octubre tiene fecha el decreto respectivo del Poder Ejecutivo. Esto obedece a una evaluación, más allá de los elementos oficiales o de las comunicaciones formales previas del Poder Ejecutivo, respecto a la cual no había habido oportunidad, el 14 de octubre, de examinar o discutir procedimientos y opiniones con el Directorio de ANTEL. A nosotros nos importa precisar este elemento centralmente.

Cuando se han discutido los temas constitucionales y legales vinculados con el asunto, de modo reiterado hemos hecho constar que para nosostros esto no está en el centro del problema, no por cierto porque los factores constitucionales o legales sean menores, sino que, por el contrario, son absolutamente esenciales. Pero desde el punto de vista de nuestra visión del problema, en definitiva, a lo que se puede llegar, si se estima que el decreto no incluye a los servicios descentralizados, es que a ANTEL, por ejemplo, no se le podrá tomar más dinero. Pero desde el punto de vista del Legislador, la situación va a subsistir para el conjunto de organismos autónomos. A nosotros, como Legisladores, nos importa lo que ocurra en ANTEL en la misma medida de lo que suceda en ANCAP, Banco de la República u otros organismos. Esa es la única razón porque no hemos puesto este tema en el centro; sino el otro.

Nos parece absolutamente claro que, más allá de que el procedimiento tenga legalidad completa o experimente dificultades, en lo que tiene que ver con los servicios descentralizados, más allá de que en cada uno de los casos, la situación patrimonial del organismo justifique o no la transferencia de sus recursos, el hecho real es que el Poder Ejecutivo actúa de un modo absolutamente discrecional. Eso quedó claro en el caso del Banco de la República y más aún en el de PLUNA, cuyo Directorio resiste la medida y no le ha dado todavía cumplimiento.

También, a nuestro modo de ver, sin intentar establecer juicios de valor con respecto a las diferencias de opinión que se dan dentro del Directorio, admitiendo por igual las razones que conducen a una u otra posición, para la Comisión queda registrado un hecho inequívoco y es que el Poder Ejecutivo se ha manejado con discrecionalidad absoluta, sin que a estos efectos, los procedimientos seguidos y las evaluaciones formuladas en los Directores respectivos, hayan contado para nada. Fueron N$ 750:000.000 como pudieron haber sido

N$ 380:000.000 o N$ 1.092:000.000. Además, fue a pocas horas de llegado el Balance a consideración del Directorio de ANTEL y fue, además, aplicando un criterio absolutamente opuesto al que, según el Poder Ejecutivo --no según nosotros-- de modo descuidado se maneja en ANTEL.

Creo que constituyen algunos elementos generales que, como digo, no intentan terciar acerca de las posiciones expuestas por unos u otros miembros del Directorio, sino recoger algo que ninguna de las posiciones ha podido controvertir.

El Balance fue formalmente aprobado, horas antes o unos días después; lo evidente es que el elemento que determinó la apropiación de recursos por parte del Poder Ejecutivo, no fue el hecho de que el Directorio le haya dado aprobación el 13 de octubre, porque esto que se aprobó, registraba un déficit de N$ 97:000.000.

Por otra parte, la información procede de las oficinas especializadas del organismo a las cuales, tengo que pensar que el Directorio, como conjunto, presta su respaldo y respeto, porque, de otra manera, como ocurre en el caso de PLUNA, se buscarían sustituciones. El Directorio de PLUNA manifestó que los funcionarios respectivos no eran de su confianza, por lo que se estaba procediendo a rectificaciones. Este no es el caso, ya que no es el Directorio de ANTEL el que recusa la información de sus técnicos, sino que es el Poder Ejecutivo. Lo actuado por él e inmediatamente refrendado por la mayoría del Directorio, en los hechos representa el reconocimiento de que hay un manejo descuidado de la contabilidad, según los criterios aplicados.

De todas maneras, algunas comprobaciones me causan cierto asombro, pero servirán en el momento oportuno para que insistamos en procurar que haya una legislación en la materia. Naturalmente, podrá ser la que hemos propuesto u otra, pero entendemos que el conjunto manifestado por el Directorio de ANTEL, en las distintas posiciones que han sido reflejadas, refuerza la necesidad de que exista alguna legislación en esta materia que establezca normas objetivas, para que todos los organismos sepan a qué atenerse.

Finalmente, recojo uno de los elementos que manejó el señor Director Anaya. Se puede estar de acuerdo con lo actuado por el Poder Ejecutivo o no. Se pudo decir en determinado

momento en el Directorio de ANTEL que no les hubiera gustado que ocurriera esto, pero sucedió. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo tiene derecho a hacerlo y nosotros podemos pagarlo.

Es una actitud muy respetable, pero nadie podrá demostrarnos que esto no afecta previsiones o planes. Naturalmente, ANTEL no podía estar esperando si le podían sacar mil millones u ochocientos millones para planificar su actividad futura. Entonces, todo autoriza a pensar que aun en el caso de que sea perfectamente justificable la quita y en el monto en que ella se ha producido, las condiciones en que se efectúa la imprevisibilidad de sus términos, evidentemente tiene que ser objeto de alguna corrección.

Como entiendo que de lo informado por los Directores de ANTEL --que mucho agradecemos-- surge esta evidencia, queremos dejar constancia en su presencia, porque ella no afecta, subrayo, las diferencias de opinión que existen entre unos y otros Directores, sino al hecho en sí. Más allá de que ANTEL lo admita como justificado o no, de que lo acepte sin protesta o con ella, en los hechos registra algo de toda evidencia: que al Poder Ejecutivo, la opinión del Directorio, a priori, no le importó y que le parece que el manejo contable de ANTEL es descuidado.

SEÑOR CIGLIUTI.- No oí la exposición del señor Senador y pido excusas; pero al principio, sí lo hice.

El señor Senador ha puesto énfasis en que el Poder Ejecutivo ha actuado con discrecionalidad. Pero actuó con discrecionalidad porque la tiene.

Lo que debe hacerse cada vez que se quiera que un organismo realice determinadas tareas o ejerza determinadas facultades, es no dárselas. Pero teniéndolas, el Poder Ejecutivo no es un organismo discrecional porque actúe de acuerdo con la ley.

La ley dice así: "Facúltase al Poder Ejecutivo, previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a determinar los porcentajes o partidas que los Entes Autónomos, comerciales, industriales o bancarios deberán aportar anualmente de las utilidades líquidas, a rentas generales".

Quiere decir que la única limitación que tiene el Poder

tv.3

Ejecutivo es el informe previo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Por otra parte, los Entes Autónomos, comerciales, industriales y bancarios no se pueden oponer, porque dice "deben aportar". De manera que están obligados los organismos a que se refiere el inciso 1º del artículo 46, a entregarle al Poder Ejeacutivo, cuando éste actúa con previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, los porcentajes o partidas globales de N$ 700:000.000 que detrae por mandato legal, anualmente, de los órganos autónomos fijados por la ley.

Es de observar que el Poder Ejecutivo tiene que tener un hecho y es, que haya utilidades líquidas. De acuerdo con la resolución del Directorio que entregó el dinero el 29 de octubre, las utilidades líquidas existen.

No soy contador, pero creo que no debe ser tan fácil aderezar los balances para poder decir que una empresa que tiene pérdidas, da ganancias o recíprocamente.

De modo que esto del balance es un hecho cierto. El Directorio se pronuncia en virtud de la opinión de la mayoría de sus integrantes. Por lo tanto, cuando se dice que ANTEL resolvió tal cosa, no es así; sino que decidió esto otro, sin perjuicio de la muy autorizada discrepancia de los señores miembros del Directorio que no coincidan con sus colegas.

Acá estamos en una Comisión que no juzga el hecho en sí, sino que está buscando elementos para ver si es posible o no, o es conveniente, modificar este texto legal. No hay una coacción de carácter político, como tampoco de otro carácter administrativo, se trata de un trabajo exclusivamente legislativo, con el propósito de ver si se puede legislar sobre esta disposición legal.

Habiendo oído al Banco de la República, a PLUNA y a ANTEL, así como a los representantes del Poder Ejecutivo, a pesar de la mácula de origen, no encuentro motivo alguno para modificar este texto.

Creo que los Entes Autónomos que dan ganancia, en una situación tan especial como la que estamos viviendo, cumplen verdaderamente una gran función si entregan a la sociedad, a través del Poder Ejecutivo, una cantidad de sus ganancias, no sólo para mejorar sus propios servicios, sino para mantener, también, las políticas que el Poder Ejecutivo cree necesario cumplir en cada momento.

tv.4

25x

No me niego a seguir discutiendo este punto, pero creo que a través de los tres hechos registrados: el del Banco de la República, PLUNA y ANTEL, la facultad ejercida por el Poder Ejecutivo no sólo es irreprochable desde el punto de vista legal, sino que está apropiadamente aplicada.

Se me podrá decir que queda la discusión acerca de si ANTEL es o no un Ente Autónomo como para pensar que integra la disposición legal que estamos estudiando, porque se refiere exclusivamente a Entes Autónomos.

El informe que leyeron los señores miembros del Directorio de ANTEL emplea el condicional, y podría no hacerlo. Si él cree que una de las dos interpretaciones es la adecuada, debió decirlo. El manifiesta que hay dos interpretaciones; dice una piedaletrista, que puede decirse que no comprende a ANTEL y otra, más amplia, que sí la incluye.

No veo la razón por la cual se pueda sostener, en esa dualidad, que ANTEL está fuera de la disposición legal, porque con propiedad, no es un Ente Autónomo. Pero, se interpreta que esta disposición está hecha para todos los Entes territoriales del Estado, sea cualquiera la denominación genérica, propia de cada uno. De lo contrario, no tendría sentido, puesto que el que ataca lo más importante, resulta que está impedido de actuar en lo mínimo.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- El señor Senador Cigliuti no pudo escuchar toda mi exposición por tener que atender otros asuntos. Si la hubiera oído completa, tampoco hubiera captado ninguno de los elementos a que él respondió.

tv.5

Nunca sostuve que el Poder Ejecutivo se hubiera extralimitado en sus funciones y es evidente que el decreto-ley de la dictadura se las da.

Lo que discutimos es si esto es conveniente y por eso es que procuramos modificarlo.

En cuanto a la posición que se sustenta, quiero significar, en primer término que, en el caso del directorio del Banco de la República, tres miembros aceptan lo actuado por el Poder Ejecutivo y dos lo rechazan. En el caso de PLUNA los tres miembros del directorio lo rechazan, a tal punto que el señor Comas dice que hasta el momento PLUNA no ha hecho efectivo el pago de lo que les han solicitado. El Poder Ejecutivo tampoco los ha presionado.

Cuando yo hago una pregunta, en búsqueda de mayor precisión --como es habitual, porque lo que menos me gusta es quedarme con dudas sobre cualquier tema-- el señor Menéndez aclara que la posición que dio en la Comisión fue en nombre del directorio. En esa ocasión expresó: "Quería decir que la exposición que hice, que es repetición de la que realicé en el directorio de PLUNA, fue compartida por los demás directores. Quiere decir que en nuestro caso no hay dos opiniones; los tres coincidimos".

En cambio en el directorio de ANTEL,de cinco directores, hay dos que discrepan. Es decir que en un total de 13 directores, hay dos que discrepan. Es decir que en un total de 13 directores, hay 7 discrepantes con la posición del Poder Ejecutivo. Por lo menos no estamos solos.

SEÑOR CIGLIUTI.- No puedo suponer que el señor Senador vaya a hacer un plebiscito entre los miembros de los directorios para saber con quién está la mayoría.

Por otro lado, lo que determinó que PLUNA dijera lo que ha leído el señor Senador es el hecho de que este organismo tiene compromisos con el exterior avalados por el Poder Ejecutivo. Además expresaron que no hay ningún antecedente que permita decir que le Poder Ejecutivo no va a responder a esas obligaciones en cuanto a la compra de aviones. Es más: el Poder Ejecutivo ya está comprometido porque se trata de una gestión de carácter internacional,en la que no sólo está comprometido un Ente Autónomo sino la República.

cb1

25x

Se refirieron a que querían retener las ganancias, porque ya tenían en vista semejantes proyectos, los que ahora se van a cumplir con el aval, la participación, la intervención y la responsabilidad del Poder Ejecutivo, que ya ha dado su palabra y no ha dicho que no continuará dándola.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- De ninguna manera podía suponer que esto fuera un plebiscito sino que simplemente pensaba que las opiniones están muy distribuidas. Plebiscito vamos a tener pronto y grande.

Quería significar que en el caso de ANTEL, en especial, queda para nosotros absolutamente claro otro elemento: el Poder Ejecutivo no intentó para nada procurar una opinión del directorio y, además, dicho Poder ha hecho constar que en su opinión, el manejo de la contabilidad de ANTEL es descuidada. Estos son elementos que fluyen con total claridad de las versiones taquigráficas donde constan las exposiciones realizadas. Con esto nos quedamos; posteriormente con toda la información que hemos recogido --que catalogamos como muy valiosa, muy significativa y, reitero, que mucho agradecemos a cada uno de los directores-- la Comisión hará una evaluación de carácter político que, por razones constitucionales, los señores miembros de los directorios no pueden realizar, aunque nosotros sí lo podemos hacer. En lo que a mi respecta, considero que la información es muy clara en este sentido. El directorio de ANTEL no tuvo más remedio que proceder de esa forma; lo hizo de buen grado o más o menos convencido, pero lo cierto es que la llevó a cabo. Lo que sí está claro es que esto no le interesó al Poder Ejecutivo y que no sólo fue así sino que, además, lo descarta por anticipado porque considera que el manejo contable es descuidado. Esto para nosotros ha quedado perfectamente claro y no ha sido refutado en ningún momento. Se podrá pensar que la opinión del contador Davrieux carece de toda validez, pero nadie lo ha manifestado.

SEÑOR CIGLIUTI.- Pero, no es el Poder Ejecutivo.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Quien lo dijo fue el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto cuya información fue recogida y aplicada por el Poder Ejecutivo.

Además, lo dijo en presencia del señor Ministro de Eco-

nomía y Finanzas, que naturalmente, pudo haberlo rectificado, pero no lo hizo. Por el contrario, la aplicó de inmediato ¡y con qué inmediatez maravillosa! --debe ser un ejemplo de la modernización, entre comillas, que se anuncia-- y del 13 al 14 de octubre ya estaba todo pronto para sacarle a ANTEL todo aquello, que según los criterios contables del Director de Planeamiento y Presupuesto --y no de los contadores de ANTEL ni de su directorio-- correspondía quitarle.

Creo que es una deducción que, hasta el momento no ha sido refutada.

SEÑOR CIGLIUTI.- El señor Director de Planeamiento y Presupuesto es un funcionario técnico del Estado que hizo una apreciación sobre el problema concreto de ANTEL, que posteriormente el directorio ratificó, cuando entrega el dinero que se solicita. Entonces ¿qué es lo que está mal? ¿que se haya anticipado, y en lugar de hablar con el directorio de ANTEL, el contador Davrieux haya venido antes a expresarlo a una Comisión del Senado? Lo que ocurrió es que él fue invitado a una reunión para que brindara una información de carácter más general relacionada con la posibilidad de cambiar una ley y él dio su opinión en ese caso.

Cuando se presentó el balance, el Poder Ejecutivo pidió el dinero. Después fue ratificado. No hay nada de irregular ni tampoco de sospechoso.

Hay que considerar que el problema ANTEL, en relación con el balance de 1986 es un asunto exclusivo del organismo. Por lo tanto, los señores directores sabrán lo que tienen que hacer y además, tener presente sus relaciones con el Tribunal de Cuentas para saber si está bien o no elaborado el balance.

Digo esto porque indudablemente, no es el Director de Planeamiento y Presupuesto el que tiene que decir que es lo que se debe hacer con el sobrante de un Ente Autónomo.

El que debe decir si está bien o no, es el Tribunal de Cuentas. Personalmente agradezco la presencia de los señores miembros del Directorio y pido las excusas correspondientes por las molestias ocasionadas ya que tuvieron que concurrir más de una vez.

Además, debemos reconocer algo que es desagradable, y

es que las diferencias subsisten. Entiendo que está bien que sea así ya que durante mis años de actuación política nunca he visto que siempre se esté de acuerdo en todo y si fuera así, entro a sospechar.

Pienso que este asunto lo vamos a tener que profundizar en Comisión, teniendo en cuenta los datos que se nos han proporcionado.

SEÑOR VIEYTES.- Personalmente quiero hacer algunas precisiones finales, en forma muy breve y que tienen relación con lo que acaba de señalar el señor Senador Rodríguez Camusso. Me refiero, concretamente, a que si existe alguna contradicción en la información entre las cifras aportadas y consideradas por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, personalmente por el contador Davrieux, con respecto a las proporcionadas y evaluadas por la gerencia técnica de ANTEL. En ese sentido, es claro que la contabilidad es una ciencia bastante exacta; y las cifras son las mismas.

En principio, reitero lo que señalaba el Director Speranza en cuanto a que no domino las técnicas de contabilidad.

Tengo en mi poder un informe firmado por la Gerente de Contabilidad General de ANTEL y por la Subgerente de Contabilidad Patrimonial, por el que el balance de 1986, ajustado por inflación, da una cifra positiva de N$ 5.734:000.000, aproximadamente.

Teniendo en cuenta esa cifra, consideré necesario votar en forma favorable la remisión de fondos al Poder Ejecutivo, más allá que desde el punto de vista formal comparta lo expresado por el señor Senador Cigliuti en cuanto a que el artículo 46 señala en su texto que los Entes deben aportar anualmente parte de sus utilidades líquidas, a Rentas Generales.

No obstante ello y más allá de los criterios que pueda manejar el personal técnico de la Administración o la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en el momento de considerar, por la afirmativa o por la negativa, la remisión de fondos a Rentas Generales, obviamente, me inclino por la opinión del Poder Ejecutivo.

Expreso esto sin que suponga falta de respaldo alguno a nuestros técnicos que, por el contrario, lo tienen y fue en base a las cifras que ellos han aportado, que se tomó esa decisión.

cb4

Creo que también, hubo de parte del señor Director de Planeamiento y Presupuesto un manejo descuidado en la calificación de los procedimientos y del personal técnico de nuestra Administración.

SEÑOR BUELA.- Hemos escuchado las opiniones de los señores Senadores y no voy a reiterar nada de lo que ellos ya han expresado.

Simplemente quiero enfatizar una vez más que en mi calidad de Presidente del Directorio e integrante de la mayoría del mismo, propuse a los otros Directores la remisión de esa cifra solicitada por el Poder Ejecutivo porque, tal como lo expresé anteriormente, habiendo disponibilidad de caja y utilidades operativas muy favorables, entendía —y repito lo que dije en esa oportunidad-- que el Poder Ejecutivo es un organismo que está integrado por muchos otros, y todos tienen que remar en el mismo sentido.

ANTEL tenía una disponibilidad financiera de U$S 17:500.000 en el momento en que el Poder Ejecutivo le requirió la suma de U$S 3:000.000. Por consiguiente, ANTEL no vió afectada su situación financiera de manera tal que se pudiera decir que en el futuro no pueda cumplir con los compromisos en el exterior.

Con posterioridad adquiridos a la remisión de ese dinero a Rentas Generales, el 20 de noviembre ANTEL efectuó un pago muy importante para dar cumplimiento a compromisos con bancos del exterior, abonando parte de sus obligaciones financieras.

Las cantidades que tiene que pagar ANTEL el año que viene, están por demás cubiertas con su situación de caja.

Esta es la razón de por qué me sumé a los otros Directores que aprobamos la remisión de esa cantidad. Además, entendemos que si Rentas Generales lo precisa, nuestra obligación es ayudar, porque pensamos que si algún día ANTEL necesita de su apoyo para cubrir necesidades financieras, seguramente se nos otorgará los recursos.

Uno de los aspectos a los que me quería referir, ya fue mencionado por el señor Senador Cigliuti, aunque me veo en la obligación de aclararlo y, al mismo tiempo, dar

tranquilidad a los señores Senadores que integran esta Comisión.

Quiero decirles que estén absolutamente tranquilos que ANTEL remitió el balance al Tribunal de Cuentas y tiene el informe que avala el balance comercial presentado por ANTEL; o sea, que avala lo realizado por sus técnicos, dos de los cuales nos acompañan en esta ocasión, el Gerente de la División Hacienda, Contador Badano y la Contadora Carullo, responsable de la administración de la empresa.

Voy a dar lectura a un pequeño párrafo del informe del Tribunal de Cuentas firmado por el señor contador Alfredo Rega Vázquez.

Dice lo siguiente: "En opinión del Tribunal de Cuentas, con la aclaración presentada en el numeral 1) y excepto por las salvedades expresadas en los numerales 2, 3 y 4, el estado de situación patrimonial y el estado y origen y aplicación de fondos mencionados leído conjuntamente con las notas que nos acompañan, presentan razonablemente la situación económico-financiera y patrimonial de ANTEL al 31 de diciembre de 1986, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados y aplicados sobre bases uniformes respecto al ejercicio anterior".

Este texto es muy conocido por todas aquellas personas que de una u otra manera hayan tenido oportunidad de ver balances y opiniones de auditores.

Quiere decir que de ninguna forma se está poniendo en duda ni rechazando las cifras.

Debo señalar que lamento mucho --como lo dijo el doctor Vieytes-- las expresiones del contador Davrieux y que si bien comparto la solicitud del Poder Ejecutivo en el sentido de aportar a Rentas Generales las cifras que podamos, porque nuestra situación financiera lo permite, no puedo aceptar que se diga que se hace un manejo descuidado de la contabilidad, en primer lugar, porque presido el Directorio del Organismo y, en segundo término, porque junto con los contadores que hoy nos acompañan he firmado el balance.

mu.2
D.756

25x

Por consiguiente, me considero responsable y no descuidado de los fondos cuya administración y cuidado se nos ha encomendado.

Una cosa es el estudio que ha hecho el contador Davrieux, que seguramente se ha basado en este informe de ajuste por inflación --si se sacan los coeficientes y los porcentajes, se llega exactamente a la cantidad de N$ 750:000.000; se obtiene aproximadamente el 15% de las cifras que da el balance fiscal ajustado por inflación-- y otra, muy diferente es el balance comercial de la realización del año.

Por otra parte, tengo que decir también que lo que el contador Davrieux consideró para pedir a ANTEL la cifra que le solicitó, fue, estrictamente, el balance fiscal, ajustado por inflación, de 1986.

Sin embargo, se olvidó de tener en cuenta los balances ajustados por inflación de ejercicios anteriores.

Se limitó, lisa y llanamente, a considerar el balance aislado de 1986 --fiscal, ajustado por inflación-- que no es el balance comercial que ANTEL cerró con la pérdida ya anunciada y con la cifra que se elevó al Tribunal de Cuentas. Este lo devolvió sin observaciones de importancia.

Me gustaría que el contador Badano hiciera algunos comentarios adicionales sobre el informe del Tribunal de Cuentas, porque si nos atenemos estrictamente al informe de este organismo, ANTEL podría llegar a tener pérdidas superiores a los N$ 669:000.000, y vuelvo a hablar de un balance estrictamente comercial.

SEÑOR BADANO.- Como Gerente de Administración y teniendo a cargo una de las dependencias, la Gerencia de Hacienda,

a manera de introducción --la contadora Carullo va a profundizar más en el tema-- quiero hacer algunas precisiones.

Refrendando las palabras del señor Presidente de ANTEL, el balance del Ejercicio 1986, que nosotros elaboramos, requiere una auditoría, como se acostumbra tanto en la actividad pública como en la privada.

En este caso, en la actividad pública, la auditoría la efectúa el Tribunal de Cuentas.

Ese balance fue habilitado por el Tribunal de Cuentas y de acuerdo con las normas de contabilidad generalmente aceptadas --estoy repitiendo las palabras del señor Presidente-- presenta razonablemente la situación económico financiera de ANTEL. Por lo tanto, desde el punto de vista técnico, como representantes y contadores de toda la parte de hacienda económica financiera, contamos con el aval del Tribunal de Cuentas, como organismo o empresa auditora de nuestro balance.

Sin embargo, hay algunos elementos a considerar, precisamente respecto a la parte de resultados --ganancias o pérdidas-- que es el elemento medular que está en discusión a raíz de estos N$ 750:000.000.

Me gustaría ahora que la contadora Carullo diera explicaciones acerca del estado de pérdidas y ganancias.

SEÑORA CARULLO.- Con respecto al estado de resultado, el Tribunal de Cuentas se abstiene de emitir opinión, y lo hace por las salvedades que anota en su dictamen.

Básicamente, las salvedades se refieren a determinadas cuentas integrales del activo y del pasivo, y se fundamentan en que esas cuentas, en su mayor parte, no tienen un inventario. Dadas las cuentas de que se trata, quizás haya partidas que repercutan en el estado de resultado aumentando el déficit del organismo. Me refiero a "deudores por cuotas particulares de Montevideo", "deudores Plan Piloto Maldonado", "diferencias en Deudores por Cuotas Particulares del Interior". Con respecto al pasivo, se trata de partidas de acreedores. Si analizamos la incidencia que tiene el estado de situación, las cuentas deudoras son del orden del 1.1% del activo total o sea, que no son partidas que repercutan en forma muy importante. Y las cuentas de pasivo inciden en un 3,9%. En otras palabras, son el 3,9% del pasivo total.

Básicamente, reitero, la abstención se basa en que no tenemos inventarios de esas cuentas. Hemos ido depurando la contabilidad; se han ido inventariando muchísimas cuentas, pero no tenemos el 100% conciliadas.

Si vamos al dictamen para la empresa, el Tribunal de Cuentas, cuando se refiere al estado de resultados, dice: "ANTEL presenta, por el ejercicio habilitado, un importe total de ingresos de N$ 19.962:000.000 y, de egresos nuevos pesos 20.659:000.000, de lo que resulta un déficit, por el año 1986, que asciende a N$ 697:000.000. Del análisis realizado a los rubros integrales del organismo, al cierre del ejercicio económico habilitado, surgen partidas observables, cuyos importes ascienden a N$ 2.976:000.000 y representan el 14,9% de los ingresos totales y el 14,4% de los egresos totales del ente. El importe de la cifra observable que podría influir en los resultados del organismo fundamenta la abstención de opinión sobre el estado de resultados presentados".

Me gustaría hacer ahora una acotación con respecto al ajuste por inflación.

Hay normas internacionales de contabilidad referentes al tema y quisiera leer algunos comentarios que aluden a ellas. Esas disposiciones, obviamente, establecen la ventaja de realizar el ajuste por inflación; sin embargo, se comenta al respecto que la Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad, estima que se necesita adquirir mayor experiencia antes de considerar el requerir que las empresas elaboren estados financieros básicos, observando un sistema uniforme e integral para reflejar los precios cambiantes. También

se dice que en la mayoría de los países dicha información se incluye como un complemento a los estados financieros básicos y que no forma parte integral de los mismos.

Es por ello que nuestra contabilidad es de tipo tradicional. Entonces, si bien hicimos un ajuste por inflación, el mismo es extra-contable. Por eso hay una discrepancia entre el resultado contable, del balance, que está en el orden de los N$ 697:000.000, y la cifra que informa la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que alcanza los N$ 5.000:000.000. Reitero que son ajustes extracontables, complementarios del balance contable del ente.

SEÑOR BUELA.- Señor Presidente: de esta manera queríamos dar a la Comisión una visión general y, por lo menos, la tranquilidad de que este Directorio está respaldado por un equipo de profesionales que manejan la contabilidad de ANTEL con la seriedad que el organismo requiere.

Reitero una vez más que si ANTEL tiene disponibilidades financieras y está en condiciones de apoyar a Rentas Generales, lo seguirá haciendo, porque también estamos seguros de que si alguna vez el organismo que presidimos necesita el apoyo de Rentas Generales, lo va a tener.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- No iba a volver a intervenir en la sesión de hoy porque, naturalmente, lo que nos corresponderá será examinar posteriormente en Comisión el conjunto de la situación. De todas maneras no puedo menos que destacar la gran significación, particularmente de esta última parte de la información recibida, tanto en lo que tiene que ver con las expresiones del señor presidente de ANTEL como en lo que hace al material singularmente ilustrativo que hemos recogido por parte de sus asesores técnicos.

Más allá de la posición de la mayoría o del criterio de la minoría --todas las opiniones son muy respetables y ajustadas a derecho-- hemos podido ilustrarnos acabadamente acerca de los criterios que en la oportunidad ha manejado el Poder Ejecutivo. Ha quedado registrado de modo inequívoco --se podrá decir que está bien o que no lo está y esa es la interpretación de cada uno; esto tiene ya proyecciones de carácter político-- que se ha aplicado un criterio para una empresa del Estado rigurosamente fiscalista y que, por

otra parte, se han desestimado las actualizaciones derivadas de las pérdidas puestas de manifiesto en los Ejercicios 1984 y 1985.

Estos son elementos objetivamente válidos, con respecto a los cuales, naturalmente, cada uno extraerá sus conclusiones y hará su evaluación, pero que no van a poder ser ignorados en una estimación posterior del conjunto de los procedimientos y de la amplitud de que dispone en la actualidad el Poder Ejecutivo, sobre todo, un Poder Ejecutivo que está capacitado por la ley para manejarse con la aplicación de estos criterios, que tendremos que examinar posteriormente. Entonces, la información que hemos recogido, ha quedado absolutamente clara, y reitero que la misma es de excepcional validez para nosotros.

SEÑOR CIGLIUTI.- Hace unos momentos dije que descontaba que el Tribunal de Cuentas hubiera intervenido. La lectura que ha hecho el señor Presidente del informe del Tribunal, es más que satisfactoria, y ha sido apoyada por los señores contadores. De manera que me permito subrayar que si se entiende que hay superávit --como lo dice el informe contable responsable del ente y como lo aprueba el Tribunal de Cuentas-- no se puede prohibir, ni aun con tres votos adversos, que el Poder Ejecutivo, de acuerdo con la norma escrita, haga una detracción de determinada cantidad, en virtud de que así está autorizado por la ley.

El informe del Tribunal de Cuentas leído por el señor Presidente, me pareció muy claro, y las informaciones complementarias de la señora y de la señorita contadoras, también.

Termino, pues, agradeciendo y, además, subrayando que nuestra falta de predilección por las ciencias económicas no alcanza a los economistas y a los señores contadores, a los cuales admiro por el trabajo realizado.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Es el trabajo de los señores contadores de ANTEL, el que ha merecido la aprobación del Tribunal de Cuentas. También hay que registrarlo así.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión deliberará en su momento sobre el tema de fondo.

La Comisión agradece la presencia de los señores Directores de ANTEL.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace)